

Penegakan Hukum Administrasi Terhadap Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009 Di Kota Jambi

Oleh :

Fitria¹

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk: 1. Untuk mengetahui Penegakan Hukum Administrasi terhadap izin analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) berdasarkan Undang-Undang 32 tahun 2009 di Kota Jambi. 2. Untuk mengetahui penerapan Sanksi Administrasi terhadap pelanggaran izin Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) di Kota Jambi. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris, dengan pendekatan perundang-undangan dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa penegakan hukum administrasi terhadap instrument perizinan pelaksanaan Amdal Sarana penegakan hukum administrasi berisi (1) Pengawasan bahwa organ pemerintah dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu dan (2) penerapan kewenangan sanksi Pemerintah. Instrument penegakan hukum administrasi dalam pelaksanaan AMDAL terhadap perizinan yang diterbitkan pemerintah meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan sedangkan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Di Kota Jambi sering terjadi kegiatan Usaha yang tidak memiliki izin AMDAL ataupun UKL dan UPL ataupun yang memiliki izin AMDAL akan tetapi tidak sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting.

Kata Kunci : Penegakan Hukum Administrasi, Izin, Amdal

A. PENDAHULUAN

Penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat (*an end*). Tujuan penegakan hukum lingkungan yaitu penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi

¹ Dosen Bagian Hukum Administrasi Negara Fak. Hukum Univ. Jambi.

lingkungan hidup yang pada umumnya diformalkan kedalam peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang mengatur baku mutu limbah atau emisi.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dengan memperhatikan syarat-syarat yang tercantum didalam perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehingga perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

Mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana, diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

Ketentuan Pasal 36 UUPPLH, menetapkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) wajib memiliki izin lingkungan. Izin lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 UUPPLH atau rekomendasi UKL-UPL. Izin lingkungan wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib diintegrasikan ke dalam izin lingkungan paling lama 1 (satu) tahun sejak undang-undang ini ditetapkan. Dan berdasarkan Pasal 39 UUPPLH, permohonan izin lingkungan dan izin lingkungan wajib diumumkan, dan dilakukan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat. Di kota Jambi mengenai izin Amdal yang wajib dimiliki pemrakarsa yaitu orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana usaha

dan/ atau yang akan dilaksanakan yang berdampak besar dan penting yang yang direncanakan pada lingkungan hidup. Maraknya suatu kegiatan usaha yang wajib memiliki AMDAL atau UPL dan UKL sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tetapi dalam kenyataannya sering ditemui beberapa kegiatan usaha yang wajib mempunyai izin AMDAL ternyata orang atau badan hukum tersebut melakukan kegiatan usaha tanpa memiliki izin AMDAL Atau UPL dan UKL atau mereka memiliki izin AMDAL tetapi tidak sesuai dengan muatan izin yang diberikan.

Berdasarkan hal tersebut diatas penulis merumuskan permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana Penegakan Hukum Administrasi terhadap analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) berdasarkan Undang-Undang 32 tahun 2009 di Kota Jambi?
2. Bagaimana Sanksi Administrasi terhadap pelanggaran Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) di Kota Jambi?

B. METODE PENELITIAN

1. Bentuk dan spesifikasi dan Pendekatan Penelitian

Penelitian tentang penegakan hukum administrasi terhadap analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) di Kota Jambi ini merupakan Bentuk penelitian yuridis Empiris maksudnya mempelajari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penegakan hukum administrasi terhadap AMDAL dengan spesifikasi penelitian sebagai suatu penelitian deskriptif analisis dimana penelitian bertujuan untuk menelaah dan mengkaji aspek hukum , terutama hukum administrasi negara (HAN) dan Hukum Lingkungan yang berkaitan dengan Penegakan Hukum Administrasi terhadap Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statuta approach*) dan pendekatan sinkronisasi peraturan perundang-undangan (*sinkronization approach*) terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait pengaturan

penegakan Hukum administrasi mengenai AMDAL berdasarkan Undang-Undang 32 tahun 2009.

2. Jenis dan Sumber Penelitian

Sebagai suatu penelitian yuridis empiris selain bersifat *Das Sollen dan Das Sein* penelitian ini juga mempergunakan bahan-bahan hukum, yang terdiri dari (1) bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan yang terkait, antara lain Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, beserta peraturan pelaksana lainnya; (2) bahan hukum sekunder berupa buku-buku, literatur maupun jurnal yang terkait objek penelitian dan (3) bahan hukum tersier berupa kamus-kamus, yakni kamus besar Bahasa Indonesia, kamus hukum yang akan memberikan penjelasan tentang berbagai konsep dalam peraturan perundang-undangan terkait.

3. Alat Pengumpul Bahan Hukum

Untuk mendapatkan bahan hukum yang diperlukan penelitian ini mempergunakan beberapa metode alat pengumpul bahan hukum, yaitu :

1. *Documentary research* yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan bahan hukum primer
2. *Library research* yaitu penelitian yang dilakukan untuk mengumpulkan dan mendapatkan bahan hukum sekunder dan tertier.

4. Analisis Bahan hukum

Bahan-bahan hukum yang berhasil dikumpulkan akan diolah dan dianalisis dengan melakukan penafsiran terhadap perundang-undangan agar nantinya dapat diambil suatu kesimpulan terhadap norma-norma hukum yang ada.

C. PEMBAHASAN

1. Penegakan Hukum Administrasi terhadap analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) berdasarkan Undang-Undang 32 tahun 2009 di Kota Jambi

Penegakan Hukum Administrasi lingkungan hidup menurut Mas Achmad Santosa pada dasarnya berupa dua hal kegiatan yaitu:

1. Berupa kegiatan yang ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup melalui pendayagunaan kewenangan administrasi sesuai dengan mandat yang diberikan oleh undang-undang.
2. *Court review* terhadap putusan Tata Usaha Negara di peradilan Tata Usaha Negara.²

Penegakan hukum administrasi memiliki beberapa manfaat strategis bila dibandingkan dengan penegakan hukum perdata maupun pidana. Terdapat tiga manfaat yaitu :

1. Penegakan Hukum administrasi di bidang lingkungan hidup dapat dioptimalkan sebagai perangkat pencegahan.
2. Penegakan hukum administrasi dapat lebih efisien dari sudut pembiayaan dibandingkan penegakan hukum pidana dan perdata.
3. Penegakan hukum administrasi lebih memiliki kemampuan mengundang partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dilakukan mulai dari proses perizinan, pemantauan penataan/pengawasan, dan partisipasi dalam mengajukan keberatan dan meminta pejabat tata usaha negara untuk memberlakukan sanksi administrasi.³

Minimal terdapat lima perangkat penegakan hukum administrasi administrasi dalam sebuah sistem hukum dan pemerintahan sebagai

² Mas Acmad santosa, Strategi Terintegrasi Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan, ICEI, Jakarta, 2003 .

³Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan indonesia*, Graha Ilmu,Bandung, 2012, Hal. 182.

prasyarat awal dari efektifitas penegakannya meliputi:

1. Izin, yang didayagunakan sebagai perangkat pengawasan dan pengendalian.
2. Persyaratan dalam izin dengan merujuk pada Amdal, standar baku mutu lingkungan, peraturan perundang-undangan.
3. Mekanisme pengawasan penataan.
4. Saksi administrasi.

Pengelolaan lingkungan hidup merupakan tanggung jawab dan kewajiban bersama antara masyarakat, pemerintah dan dunia usaha. Hal ini ditegaskan dalam UUPPLH yang menyatakan sebagai berikut: 'setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku'. Dengan demikian pengelolaan lingkungan hidup merupakan hak atau peran yang meliputi peran dalam proses pengambilan keputusan baik dengan cara mengajukan keberatan maupun dengan pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dalam proses penilaian analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau perumusan kebijakan lingkungan hidup.

Dalam upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak .lingkungan sudah jelas sangat penting. Keputusan yang diambil aparatur dalam prosedur administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan, karena AMDAL berfungsi sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan.

Analisis mengenai dampak Lingkungan (Amdal) adalah suatu perangkat *preemptif* pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan dokumen Amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang Amdal. Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam

memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

2. Sanksi Administrasi terhadap Perizinan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan

Sanksi administrasi terutama mempunyai fungsi **instrumental**, yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Di samping itu, sanksi administrasi terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut.

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keragaman bidang urusan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Pada umumnya macam-macam dan jenis sanksi itu dicantumkan dan ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Secara umum dikenal beberapa macam sanksi hukum administrasi, yaitu :

- (1) Paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*)
- (2) Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)
- (3) Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
- (4) Pengenaan denda administratif

Pengawasan yang dilakukan berdasarkan Pasal 71 UUPPLH yaitu terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kemudian Pasal 72 UUPPLH mengatur bahwa Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan. Memperhatikan ketentuan Pasal 76 UUPPLH dikaitkan dengan Pasal 48 PP No. 27/2012, di kota jambi masih ada pelanggaran terhadap izin lingkungan yaitu melanggar persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL, melanggar persyaratan dan kewajiban yang ditetapkan oleh Menteri, Gubernur, atau

Bupati/Walikota, melanggar batas akhir izin Lingkungan, dan/atau melanggar persyaratan dan kewajiban dalam izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana yang ditetapkan dalam izin lingkungan.

Penerapan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (1) UUPPLH ini, menjadi menarik untuk di kaji terhadap perusahaan (usaha dan/atau kegiatan) yang telah mempunyai izin kegiatan dan/atau usaha, namun tidak memiliki izin lingkungan, oleh karena mereka (perusahaan) telah miliki izin usaha dan atau kegiatan berdasarkan UUPPLH, yang pada saat itu UUPPLH tidak mengenal atau mensyaratkan adanya izin lingkungan sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Apakah dengan adanya ketentuan Pasal 73 PP No. 27/2012 yang mengatur bahwa Dokumen lingkungan yang telah mendapat persetujuan sebelum berlakunya PP No. 27/2012, dinyatakan tetap berlaku dan dipersamakan sebagai izin lingkungan, berarti perusahaan tersebut telah memiliki izin lingkungan dan tidak perlu adanya izin yang tertulis dalam bentuk keputusan tata usaha negara. Karena masih juga ada Perusahaan (usaha dan/atau kegiatan) di Kota Jambi yang telah memperoleh izin usaha dan atau kegiatan berdasarkan UUPPLH, namun dalam kenyataannya saat ini masih ada juga yang belum memiliki Dokumen Amdal, apakah perusahaan dapat terjerat atau dikenakan sanksi administratif sebagaimana diatur Pasal 76 ayat (1) UUPPLH sebab perusahaan tersebut tidak mungkin akan memiliki izin lingkungan (dipersamakan sebagai izin lingkungan) karena tidak memiliki dokumen Amdal, kemudian juga untuk menjatuhkan sanksi administratif tersebut jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Penegakan hukum administrasi dalam pelaksanaan AMDAL terhadap perizinan yang diterbitkan pemerintah meliputi pengawasan dan

penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan sedangkan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Proses perolehan AMDAL dari rencana adanya suatu usaha atau kegiatan industri merupakan salah satu bentuk dari proses pengawasan preventif dalam hukum administrasi. Selain daripada itu perundang-undangan memberi hak kepada masyarakat untuk terlibat dalam melakukan pengawasan terhadap rencana adanya suatu usaha atau kegiatan industri, baik melalui masukan atau saran dan kritiknya terhadap suatu rencana tersebut, ataupun sebagai anggota team AMDAL.

Dalam upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting. Keputusan yang diambil aparatur dalam prosedur administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan, karena AMDAL berfungsi sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan.

- b. Sanksi administrasi pada umumnya mempunyai fungsi instrumental, yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Di samping itu, sanksi administrasi terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Sanksi Administratif berdasarkan Pasal 76 UUPPLH dijatuhkan/dikenakan kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap pemrakarsa yang tidak mengurus dokumen Amdal tetapi hanya mengurus izin lingkungan. Sanksi administratif terdiri atas: a. teguran tertulis, b. Paksaan pemerintah, c. pembekuan izin lingkungan, atau d. Pencabutan izin lingkungan. Pengawasan yang dilakukan berdasarkan Pasal 71

UUPPLH yaitu terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kemudian Pasal 72 UUPPLH mengatur bahwa Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.

2. Saran

- a. Diharapkan penegakan hukum administrasi dalam pelaksanaan AMDAL terhadapakan diberikannya izin lingkungan sebagai syarat untuk memperoleh izin kegiatan usaha yang diterbitkan pemerintah meliputi pengawasan dan penegakan sanksi lebih optimal di lakukan oleh Pemerintah. Pengawasan yang dilakukan Pemerintah yang meliputi langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan dan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan haruslah diterapkan jika terjadi pelanggaran dalam pelaksanaan perizinan AMDAL dalam sistem penegakan hukum lingkungan dan penerapan sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.
- b. Sanksi Administrasi yang diterapkan Pemerintah Daerah kepada pelanggaran terhadap prosedur mendapatkan dokumen Amdal serta pelanggaran dalam izin lingkungan yang diberikan benar-benar harus sesuai dengan porsi kesalahan pelanggar dan diharapkan ketegasan dan kecermatan dalam pemberian sanksi administrasi sebagai salah satu unsur penegakan hukum administrasi setelah pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan berpatokan kepada undang-undang yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. .

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hanif Nurcholis, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta.
- J.B.J.M ten Berg, 1992, *Pengantar Hukum Perizinan*, ISBN 979-585-0008
- Kusnadi Hardjosoemantri, 2005, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Muchsan, 2000, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad Erwin, 2008, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Refika Aditama, Bandung.
- Siti Sundari Rangkuti, 2005, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Dalam Proses Pembangunan Nasional Indonesia*, Surabaya.
- Sjaran Basah, 1995, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah, Surabaya, Fakultas Hukum Unair.
- Syahrul Macmud, 2012, *Penegakan Hukum lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Bandung
- Subagyo, P. Joko., 2002, *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sukanto Satoto, 2005, *Hukum dan Sanksi Administrasi*, Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Jambi.
- Supriadi, 2006, *Hukum Lingkungan Di Indonesia, sebuah pengantar*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta
- Philipus M. Hadjon et al, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah no 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup

Kepmen LH No. 17 Tahun 2001 tentang Jenis Usaha dan atau Kegiatan yang Wajib dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup

Permen LH No. 08 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Amdal